

Sveitarfélagið Árborg
Anton Kári Halldórsson
Austurvegi 2, Ráðhúsi
800 Selfoss

Reykjavík, 4. maí 2022
UST202203-283/A.B.
10.04.02

Efni: Tillaga - Aðalskipulag Árborgar 2020 – 2036 - Heildarendurskoðun

Vísað er til erindis skipulagsfulltrúa Árborgar er barst 22. mars sl. þar sem óskað er umsagnar Umhverfisstofnunar um tillögu að heildarendurskoðun á aðalskipulagi Árborgar 2020 – 2036.

Meginmarkið sveitarfélagsins

Í greinargerð á bls. 10 eru sett fram meginmarkmið á skipulagstímabilinu. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að sveitarfélagið setji sér skýr meginmarkmið þar sem náttúruvernd er höfð að leiðarljósi, um vernd náttúruverndarsvæða, vernd og endurheimt svæða sem falla undir sérstaka vernd náttúruverndarlaga, vistgerða og búsvæða og hverfisverndarsvæða.

Í þessu samhengi vill stofnunin benda á verndarmarkmið náttúruverndarlaga nr. 60/2013, en í 2. gr. laganna segir að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skal stefnt að því að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra útbreiðslusvæða þeirra með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð og tryggja ákjósanlega verndarstöðu einstakra vistgerða, að standa vörð um og efla vistkerfi landsins svo eðli þeirra, gerð og virkni sé tryggð til framtíðar, og að varðveita tegundir lífvera og erfðafræðilega fjölbreytni þeirra og tryggja ákjósanlega verndarstöðu þeirra þannig að tegundirnar nái að viðhalda sér í lífvænlegum stofnum til lengri tíma á náttúrulegum búsvæðum sínum. Þetta markmið gildir ekki fyrir framandi tegundir.

Verndarsvæði

Í kafla 2.10.1 í tillögu að forsendum og umhverfismatsskýrslu eru listaðir upp flokkar friðlýstra svæða en Umhverfisstofnun bendir á að í greinargerð tillögunnar vantar að telja upp náttúruminjar í hafi, fólkvanga og friðlýsingu svæða í verndar- og orkunýtingaráætlun.

Votlendi á uppdrætti

Umhverfisstofnun bendir á að á mynd 42 þarf að setja inn votlendi sem fellur undir 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013.

Hverfisvernd og votlendi

Í tillögu að forsendum og umhverfismatsskýrslu í kafla 2.7.4 er votlendi sagt vera á undanhaldi í sveitarfélaginu en á fuglafriðlandi við Ölfusá er unnið að endurheimt

votlendis. Annars staðar veldur meiri byggð og ræktun því að land er þurrkað. Í stefnu vegna hverfisverndar í kafla 7.2 á bls. 65 segir: „Að framræsla votlendis er óæskileg.“

Umhverfisstofnun telur stefnuna um verndun votlendis óljósa hvað þetta varðar, þ.e. framræslu, og bendir stofnunin á mikilvægi þess að sveitarfélagið sé með skýra sýn varðandi vernd og endurheimt votlendis.

Jarðmyndanir

Þjósaráhræunið þekur stóran hluta sveitarfélagsins og er að mestu uppgróið. Hins vegar eru svæði sem hafa jarðmyndanir með hátt verndargildi og falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013, sem eru m.a. hverfisvernduð og/eða eru á náttúruminjaskrá. Mikilvægt er, að mati stofnunarinnar, að sveitarfélagið setji sér skýra stefnu varðandi vernd jarðmyndana.

Í 61. gr. laganna er kveðið á um sérstaka vernd þeirra jarðminja sem taldar eru upp í 2. mgr. sama ákvæðis. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins ber að forðast röskun þeirra náttúrufyrirbæra, sem undir greinina falla, nema brýna nauðsyn beri til og ljóst að aðrir kostir séu ekki fyrir hendi. Í greinargerð með frumvarpi til laga um náttúruvernd er með orðalaginu „brýn nauðsyn“ lögð áhersla á að einungis mjög ríkir hagsmunir geti réttlætt röskun og þá fyrst og fremst brýnir almannahagsmunir.

Í umhverfismati á bls. 87, varðandi uppbyggingu á landbúnaðarsvæðum, eru áhrifin metin óveruleg ef tekið er tillit til jarðmyndana sem njóta verndar. Umhverfisstofnun telur að niðurstaða þessi sé óljós. Mikilvægt er að mati stofnunarinnar að sveitarfélagið setji sér skýra stefnu varðandi vernd jarðmyndana sem falla undir sérstaka vernd náttúruverndarlaga og hafa verndargildi.

Verndarsvæði og minjar

Í kafla 7.1 á bls. 64 er fjallað um önnur náttúrusvæði (ÖN). Í greinargerð er engin stefna sett fram né settir almennir skilmálar varðandi landnotkun á þessum svæðum.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að sveitarfélagið setji sér stefnu varðandi vernd þessara svæða og almenna skilmála, þar sem horft sé til verndarákvæða svæðanna.

Tillaga að framkvæmdaáætlun (B-hluta)

Umhverfisstofnun bendir á að NÍ hefur sett fram tillögur að svæðum á framkvæmdaáætlun (B-hluta) náttúruminjaskrár út frá verndun vistgerða, fugla og jarðminja. B-hluti náttúruminjaskrár er skrá yfir þær náttúruminjar sem Alþingi hefur ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun á næstu fimm árum.

Umhverfisstofnun vill benda á að innan sveitarfélagsins er svæði á tillögu NÍ að framkvæmdaáætlun (B-hluta) og má t.d. nefna Ölfusforir-Ölfusárós¹ og Stokkseyri-Eyrbakka.²

Tillögurnar hafa verið birtar á heimasíðu stofnunarinnar og fela í sér mat á verndargildi þeirra svæða sem þar eru tilgreind (<https://natturuminjaskra.ni.is/>).

Umhverfisstofnun bendir á að ekki er um að ræða gildandi B-hluta náttúruminjaskrár þar sem tillögurnar hafa ekki hlotið þá málsmeðferð sem um getur í lögum þar sem m.a. er

¹ <https://www.ni.is/greinar/su-olfusforir-olfusaros>

² <https://www.ni.is/greinar/su-stokkseyri-eyrbakki>

haft samráð við sveitarfélögin, landeigendur og aðra hagsmunaaðila en áður en tillögurnar verða lagðar fyrir Alþingi verður haft samráð við áðurnefnda aðila.

Hins vegar er það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að hafa þær upplýsingar fyrir ofangreind svæði til hliðsjónar þegar skipulagsáætlunin er unnin, þegar áhrif á helstu umhverfisþætti eru metin og til að draga eins og kostur er úr neikvæðum áhrifum á verndargildi svæðanna. Auk þess bendir stofnunin á að þegar framkvæmdaáætlun (B-hluti) náttúruminjaskrár verður samþykkt af Alþingi getur það haft áhrif á verndarstöðu þeirra svæða sem tillagan nær til.

Þéttbýli

Í 2. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd segir að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skuli stefnt að því að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra útbreiðslusvæða þeirra með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð og tryggja ákjósanlega verndarstöðu einstakra vistgerða og að standa vörð um og efla vistkerfi landsins svo eðli þeirra, gerð og virkni sé tryggð til framtíðar.

Í skipulagstillögunni eru skilgreind þéttbýlismörk og ná þau yfir óraskað land á svæðum þar sem eru vistgerðir með hátt verndargildi og eru á lista Bernarsamningsins yfir vistgerðir sem þarfnast verndar. Auk þess er stór hluti sveitarfélagsins mikilvægt búsvæði fugla.³ Útfærsla þéttbýlismarkanna mun að mati Umhverfisstofnunar hafa neikvæð áhrif á vistgerðirnar og búsvæðin. Ekki kemur fram í tillögunni hver áhrif tillögunnar (valkostur 1) eru á vistgerðirnar og búsvæðin, en mikilvægt að áhrifin séu metin.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að það komi fram í tillögunni hver stefna sveitarfélagsins er í að viðhalda og vernda vistgerðirnar og búsvæðin, hvaða leiðir verði farnar vegna mótvægisáðgerða og endurheimtar.

Eyrarbakki

Umhverfisstofnun bendir á að þéttbýli Eyrarbakka (kafla 3.2) liggur að svæði á náttúruminjaskrá sem nefnist „fjörur við Stokkseyri og Eyrarbakka.“ Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að afmörkun svæðisins sé sýnd á þéttbýlisupprætti, fjallað sé um svæðið í greinargerð og að sett sé stefna og skilmálar um verndun þess.

Efnistaka

Í greinargerð segir að landeiganda sé heimilt að taka efni til eigin nota án þess að fá framkvæmdaleyfi eða að náma sé skilgreind í aðalskipulagi. Landeigandi hefur þó ekki leyfi til að taka efni sem er á verndarsvæðum. Í 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 segir um framkvæmdaleyfi: „Þó er eiganda eða umráðamanni eignarlands heimil án leyfis minni háttar efnistaka til eigin nota nema um sé að ræða náttúruverndarsvæði eða jarðminjar eða vistkerfi sem njóta verndar skv. 61. gr. laga um náttúruvernd.“

Umhverfisstofnun bendir á að mikilvægt er að skilgreina hvað átt er við með orðalaginu „til eigin nota,“ hver skilningur sveitarstjórnar sé með orðalaginu „minniháttar efnistaka“

³ <https://vistgerdakort.ni.is/>

og hvernig sú efnistaka sé flokkuð og hvernig sveitarfélagið hyggst framfylgja stefnunni, þá sérstaklega varðandi efnistöku á verndarsvæðum.

Efnislosun

Í tillögunni er skilgreint hesthúsasvæði ÍP5, þar sem segir að innan svæðis eru efnistökusvæði sem hætt er að nota. Auk þess segir að ganga skuli frá svæðunum og að heimilt sé að nýta til þess uppgröft úr húsagrunnum.

Stofnunin vill koma því á framfæri að skv. 9. gr. reglugerðar nr. 1400/2020 um mengaðan jarðveg skal heilbrigðisnefnd gera frummat á aðstæðum. Skv 12. gr sömu reglugerðar er Umhverfisstofnun að vinna í gerð gagnagrunns yfir menguð svæði eða svæði þar sem grunur er um mengun. Samkvæmt 13. gr. sömu reglugerðar skulu sveitarfélög taka mið af þessari skrá við gerð skipulags. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að tillagan taki mið af ofangreindri reglugerð við gerð umhverfismats.

Í viðauka reglugerðar nr. 1400/2020 eru sett fram viðmiðunarmörk mengandi efna og fyrir íþróttasvæði (ÍP5) skal jarðvegur hreinsaður samanber landnotkun íbúðasvæðis og ef jarðvegur er mengaður.

Skógrækt

Í kafla 4.2.2 á bls. 42 er sett fram stefna um skógrækt. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að sett sé skýr stefna í skipulagstillögunni og almennir skilmálar hvað varðar skógrækt á verndarsvæðum.

Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að settir séu skilmálar um verndun votlendissvæða, tjarna og vatna sem falla undir 61. gr. náttúruverndarlaga nr. 60/2013 og svæða á náttúruminjaskrá og hverfisverndarsvæða.

Umhverfisstofnun bendir á að samkvæmt 10. gr. reglugerðar nr. 583/2000 um innflutning, ræktun og dreifingu útlendra plöntutegunda er ræktun útlendra plöntutegunda óheimil á svæðum sem njóta sérstakrar verndar eða eins og segir í greininni: „*Öll ræktun útlendra tegunda hér á landi er óheimil á friðlýstum svæðum, á landslagsgerðum sem njóta sérstakrar verndar og alls staðar ofan 400 metra hæðar yfir sjó.*“ Að mati Umhverfisstofnunar eiga framangreind ákvæði erindi í skilmála framkvæmdaleyfisins.

Í greinargerð segir að skógrækt sé heimil á landbúnaðarlandi í flokkum L2. Umhverfisstofnun bendir á að á landbúnaðarsvæði L2 er að finna m.a. ríkulegt fuglalíf og vistgerðir með hátt og mjög hátt verndargildi eins og starungsmýravist og língresis- og vingulsvist samkvæmt vistgerðarkorti Náttúrufræðistofnunar Íslands⁴, en votlendi þekur stóran hluta Árborgar eins og kemur fram í greinargerð.

Umhverfisstofnun leggur áherslu á að svæðum verði ekki raskað sem hafa vistgerðir með hátt verndargildi, sem eru mikilvæg fyrir mófugla og sem eru mikilvæg fuglum sem eru á valista og ber að vernda. Umhverfisstofnun bendir á að með skógrækt munu búsvæði og vistkerfi breytast staðbundið og má m.a. gera ráð fyrir að spörfuglar og fleiri dýr komi sér í auknum mæli fyrir í skógræktarreitunum þegar trén vaxa upp. Umhverfisstofnun bendir á að margar ábyrgðartegundir Íslands eru vaðfuglar/mófuglar sem nýta sér flatlendi með lággróðri og votlendi til að byggja afkomu sína á. Með skógrækt verður til

⁴ <http://vistgerdakort.ni.is/>

annars konar búsvæði sem aðrar fuglategundir kunna að nýta sér, líkt og ýmsar spörfuglategundir, en Umhverfisstofnun bendir á að þessar tegundir fugla eru ekki ábyrgðartegundir Íslands.

Stjórn vatnamála

Umhverfisstofnun bendir á að lög nr. 36/2011 um stjórn vatnamála hafa verið innleidd með gerð vatnaáætlunar. Markmið laganna er að vernda vatn og vistkerfi þess, hindra frekari rýrnun vatnsgæða og bæta ástand vatnavistkerfa til þess að vatn njóti heildstæðrar verndar. Jafnframt er lögunum ætlað að stuðla að sjálfbærri nýtingu vatns sem og langtímavernd vatnsauðlindarinnar. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að tekið sé tillit til ákvæða laganna í tillögunni og vill stofnunin benda á vefsíðuna www.vatn.is.

Lögin ná yfir grunnvatn og allt yfirborðsvatn (þ.e. straumvötn, stöðuvötn, árósavatn, strandsjó, lón og jökla). Til þess að ná fram markmiðum laganna skal vinna vatnaáætlun, aðgerðaáætlun og vöktunaráætlun en þessar áætlanir voru formlega staðfestar þann 4. apríl 2022 af umhverfis- og orkumálaráðherra. Áætlanirnar gilda sex ár í senn en þær má nálgast á vef Umhverfisstofnunar: <http://vatn.is/haf-og-vatn/stjorn-vatnamala/vatnaaetlun-2022-2027/>. Settar hafa verið tvær reglugerðir, reglugerð nr. 935/2011 um stjórn vatnamála og reglugerð nr. 535/2011 um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun. Hægt er að sjá skilgreind vatnshlot á vefsíðunni <https://vatnshlotagatt.vedur.is/>.

Þungamiðjan í vatnaáætlun og lögum tengdum vatnamálum er sú krafa að öll vatnshlot skulu ávallt vera í a.m.k. góðu vistfræðilegu ástandi (yfirborðsvatn), góðu efnafræðilegu ástandi (yfirborðsvatn og grunnvatn) og hafa góða magnstöðu (grunnvatn) ásamt því að vatnsgæði rýrni ekki. Manngerð og mikið breytt yfirborðsvatnshlot skulu hafa gott vistmegin og efnafræðilegt ástand þeirra skal vera gott. Ástand þeirra má heldur ekki rýrna. Þetta eru megin umhverfismarkmiðin sem öll vatnshlot eiga að uppfylla. Ef þörf er á verður þetta endurskoðað í tengslum við gerð næstu vatnaáætlunar. Þá yrði það metið hvort einhver vatnshlot kunna að þurfa vægari umhverfismarkmið eða rýmri frest til að uppfylla þau. Ástand Ölfusár 1 (vatnshlotanúmer 103-975-R) er metið í óvissu, samkvæmt stöðuskýrslu frá árinu 2013, vegna óhreinsaðrar fráveitu í vatnshlotið.

Umhverfisstofnun bendir á að í 28. gr. laga nr. 36/2011 um stjórn vatnamála segir, þar sem fjallað er um réttaráhrif vatnaáætlunar, að opinberar áætlanir á vegum stjórnvalda, svo sem vegna skipulagsmála, náttúruverndar, orkunýtingar og samgangna, skuli vera í samræmi við þá stefnumörkun um vatnsvernd sem fram kemur í vatnaáætlun. Við endurskoðun eða breytingu skipulagsáætlunar sveitarfélags skal, þegar við á, samræma skipulagsáætlunina vatnaáætlun innan sex ára frá staðfestingu vatnaáætlunar.

Fráveita

Í kafla 6.3 koma að mati stofnunarinnar fram jákvæð atriði varðandi fráveitumál þar sem lögð er áhersla á aðskilnað skólps og ofanvatns.

Í greinargerð segir að tryggt verði aðgengi að rotþróum til tæmingar og að förgun/nýting úrgangs verði fullnægjandi og í samræmi við kröfur Heilbrigðiseftirlits Suðurlands. Umhverfisstofnun vekur athygli á að stutt er í bann við urðun lífræns úrgangs og því ætti

sveitarfélagið að fara að vinna í því að nýta seyruna sem safnast úr fráveitu í stað þess að hún verði urðuð.

Auk þess segir að stefnt sé að ítarlegri hreinsun frárennslis þar sem viðtakinn er grunnvatn/ferskvatn. Umhverfisstofnun telur þetta orðalag óljóst. Umhverfisstofnun bendir á að grunnkrafta um hreinsun þar sem losun er út í grunnvatn/ferskvatn er alltaf tveggja þrepa en sé viðtakinn viðkvæmur fyrir ákveðnu álagi frá skólpi þá skuli skólpið hreinsað ítarlegar, t.d. með geislun eða meiri hreinsun á öðrum mengunarpáttum.

Í greinargerð kemur fram að í dreifbýli Árborgar er skólpi hreinsað með rotþróm. Umhverfisstofnun vekur athygli á að meginreglan er tveggja þrepa hreinsun frá einstaka húsum. Hér ætti því frekar að standa „rotþróm og siturbeði.“ Betra væri þó að vísa í kröfuna um tveggja þrepa hreinsun en ekki til sérstakra tæknilausna sem eru í dag orðnar mun fleiri en einungis rotþrær og siturbeð.

Úrgangur

Umhverfisstofnun bendir á að umhverfis- og auðlindarráðherra gaf út, í júní 2021, nýja stefnu í úrgangsmálum sem nefnist *Í átt að hringrásarhagkerfi*.⁵ Þegar kemur að innleiðingu hringrásarhagkerfis, í úrgangsmálum á Íslandi, er um að ræða tvær stefnur ráðherra sem mynda sameiginlega heildarstefnu í úrgangsmálum. Annars vegar stefna um úrgangsförvarnir, sem kom út í fyrsta sinn árið 2016 undir heitinu Saman gegn sóun og hins vegar stefnan um meðhöndlun úrgangs. Saman mynda þessar stefnur eina heildarstefnu í úrgangsmálum sem nefnist: *Í átt að hringrásarhagkerfi*. Sú stefna kemur í stað landsáætlunar um meðhöndlun úrgangs 2013–2024, í samræmi við breytingar sem gerðar voru árið 2014 á lögum um meðhöndlun úrgangs nr. 55/2003.

Aðgengi almennings

Umhverfisstofnun telur jákvætt að sveitarfélagið leggi áherslu á aðgengi almennings að náttúrunni m.a. að fuglafriðlandinu við Ölfusá.

Í tillögunni liggur fyrirhugað flugvallarsvæði að bökkum Ölfusár. Stofnunin bendir á að í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 kemur eftirfarandi fram í gr. 5.3.2.14 um skipulag við vötn ár og sjó. „Í þéttbýli skal lögð áhersla á að almenningur geti komist að og meðfram vötnum, ám og sjó eftir því sem hægt er á viðkomandi svæði. Umhverfisstofnun bendir á mikilvægi þess að það sé nægt rými meðfram Ölfusá svo að útivistargildi skerðist ekki.“

Loftlagsstefna

Umhverfisstofnun vill einnig benda á að í c. lið. 5. gr. laga nr. 70/2012 um loftslagsmál segir að sveitarfélög skulu setja sér loftslagsstefnu, sem skal innihalda skilgreind markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og kolefnisjöfnun starfseminnar ásamt aðgerðum svo að þeim markmiðum verði náð.

Auk þess vill stofnunin benda á áætlun stjórnvalda um loftgæði sem nefnist *Hreint loft til framtíðar - áætlun um loftgæði á Íslandi 2018-2029*. Áætlunin, sem gefin var út árið 2017, hefur það að meginmarkmiði „að stuðla að loftgæðum og heilnæmu umhverfi“ en leiðarljós hennar er: „að almenningur á Íslandi búi við hreint og heilnæmt andrúmsloft“

⁵ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/UAR_stefnaI_att_ad_hringrasarhagkerfi.pdf

og að komandi kynslóðir megi njóta sömu eða betri loftgæða og þær sem nú byggja landið“.

Virðingarfyllst,

Axel Benediktsson
sérfræðingur

Agnes Þorkelsdóttir
sérfræðingur